

0- 795897

На правах рукописи



НИКАНОРОВ ПАВЕЛ АНАТОЛЬЕВИЧ

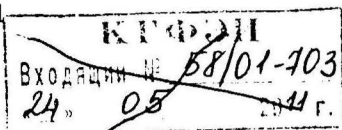
**МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТАНДАРТИЗАЦИИ СИСТЕМ  
УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством  
(стандартизация и управление качеством продукции)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Иркутск – 2011



Работа выполнена на кафедре управления качеством и механики ГОУ ВПО  
«Иркутский государственный технический университет»

Научный руководитель: доктор технических наук, профессор  
Лонщик Павел Абрамович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор  
Малюк Владимир Иванович;  
доктор экономических наук, профессор  
Щадов Михаил Иванович

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Московский государственный ин-  
ститут электроники и математики (технический  
университет)»

Защита состоится «14» июня 2011 г. в 12:30 на заседании диссертацион-  
ного совета ДМ 212.073.08 в Иркутском государственном техническом универ-  
ситете по адресу: 664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 83, корпус «К», конфе-  
ренц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Иркутский  
государственный технический университет», с авторефератом – на официаль-  
ном сайте университета [www.istu.edu](http://www.istu.edu).

Отзывы на автореферат отправлять по адресу: 664074, г. Иркутск, ул. Лер-  
монтова, 83, ученому секретарю диссертационного совета ДМ 212.073.08.

Автореферат разослан «13» мая 2011 г.

Ученый секретарь диссертационного  
совета, кандидат экономических наук,  
профессор



НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КФУ



0000790866

Г.М. Берегова

**Актуальность темы исследования**

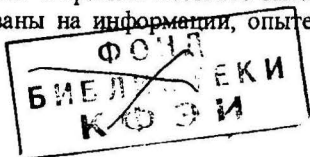
Одной из важных основ построения социально-ориентированного гражданского общества является такой институт общества, как местное самоуправление. В России в достаточной степени осознана важность и значимость органов местного самоуправления и прилагаются значительные усилия для создания эффективной и результативной системы местного самоуправления. От результативного функционирования института местного самоуправления во многом зависит то, насколько успешным и быстрым будет построение демократического, социально-ориентированного общества в России. Одним из инструментов повышения результативности и эффективности функционирования института местного самоуправления является стандартизация.

Стандартизация – деятельность, направленная на определение и разработку требований, норм и правил, в рамках которых действует орган местного самоуправления, исполняет свои функции в отношении граждан и иных заинтересованных сторон. В настоящее время стандартизацией уже охвачены услуги, оказываемые органами местного самоуправления, и положительный эффект от подобной деятельности становится очевидным. Стандартизация систем управления органов местного самоуправления направлена на систематизацию всех аспектов деятельности органов местного самоуправления в рамках существующих правовых основ местного самоуправления.

Международные стандарты в области управления, разрабатываемые на основе передовых методов управления, позволяют стандартизировать систему управления органа местного самоуправления с учетом заложенных в них инноваций в области управления и, тем самым, еще более повысить результативность работы органа. Таким образом, стандартизация систем управления на основе инновационной модели, заложенной в стандартах ISO 9000, может послужить хорошей основой для создания эффективной системы местного самоуправления в России, направленной на максимальное удовлетворение потребностей и ожиданий граждан.

Справедливость вышесказанного может быть подтверждена и тем, что большое количество органов местного самоуправления различных стран мира активно используют стандартизацию систем управления в своей деятельности, и в качестве моделей управления они выбрали именно модели, основанные на требованиях международных стандартов. Также стоит отметить, что правительства многих стран оказывают широкую организационную и финансовую поддержку стандартизации систем управления, и особенно внедрению систем менеджмента качества в органах местного самоуправления. С этой целью разрабатываются специальные программы и создаются фонды, пользующиеся поддержкой правительства и финансирующиеся за счет государства.

**Степень разработанности проблемы.** В диссертации исследуются и анализируются вопросы стандартизации систем управления, разработки, внедрения, поддержания эффективных моделей управления в органах местного самоуправления. Выводы, рекомендации автора основаны на информации, опыте,



накопленном отечественными и зарубежными специалистами в области местного самоуправления, а также в областях стандартизации, управления и обеспечения качества.

В ходе исследования и написания данной диссертации были изучены работы в области стандартизации и управления качеством, а также в области развития теории местного самоуправления. Среди зарубежных авторов в первую очередь можно выделить таких как Э. Деминг, Т. Джефферсон, Дж. Джуран, Г. Еллинек, К. Исикава, Ф. Котлер, О. Майер, Токвиль, А. Фейгенбаум, Т. Фон Йеринг, Л. Штейн.

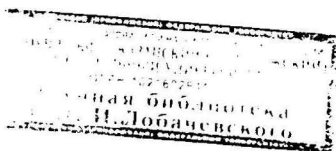
Среди отечественных можно выделить работы в области стандартизации и управления качеством таких авторов, как Ю.А. Адлер, В.Я. Белобрагин, В.Б. Бойцов, А.В. Владимирцев, Н.В. Войтоловский, В.Г. Графский, Е.А. Горбашко, О.Е. Кутафин, О.А. Марцынковский, В.В. Окрепилов, Ю.Ф. Шеханов, Г.И. Элькин, а также в области местного самоуправления – В.Ф. Абрамов, М.В. Баглай, Г.В. Барабашев, Н.В. Постовой, В.И. Фадеев, Г.Н. Чеботарев.

Вместе с тем, проблематика настоящей диссертации оставалась недостаточно разработанной в силу того, что в существующих трудах недостаточно полно представлено комплексное обоснование стандартизации и применения различных моделей управления в органах местного самоуправления с учётом их области деятельности и особенностей, заложенных правовыми и экономическими основами местного самоуправления в России. Это и послужило причиной выбора данной темы для написания диссертационной работы и предопределило цель исследования.

**Цель исследования.** Целью научного исследования являлась разработка методических рекомендаций в области стандартизации систем управления органов местного самоуправления для создания эффективной модели системы менеджмента качества в органах местного самоуправления, направленной на постоянное улучшение и максимальное удовлетворение потребностей и ожиданий потребителей оказываемых услуг.

Для реализации поставленной цели в диссертации рассматривались и решались следующие задачи:

- проведено исследование развития местного самоуправления в России;
- исследованы правовые основы деятельности органов местного самоуправления в России;
- проведён анализ целесообразности применения стандартов ISO 9000 и определены особенности стандартизации систем менеджмента качества в органах местного самоуправления;
- предложены методические основы проектирования и разработки услуг органов местного самоуправления на основе требований стандарта ISO 9001;
- предложен анализ инструментов для оценки результативности внедрения систем менеджмента качества в органах местного самоуправления;
- разработана модель оценки деятельности органов местного самоуправления.



**Объектом исследования** были выбраны органы местного самоуправления, внедрившие или готовые приступить к стандартизации системы менеджмента качества.

**Предметом исследования** является совокупность теоретических и методических вопросов стандартизации, разработки и внедрения моделей систем менеджмента и модели, основанной на требованиях стандарта ISO 9001, в органах местного самоуправления.

**Теоретической и методологической основой** диссертационного исследования послужили труды и концепции отечественных и зарубежных учёных и специалистов в областях экономической теории, стандартизации, управления качеством, местного самоуправления, теории управления и организации хозяйственной деятельности, международного законодательства и законодательства Российской Федерации в области местного самоуправления, международные и отечественные нормативные и методические документы по стандартизации, управлению качеством и местному самоуправлению.

Решение поставленных задач осуществлялось с учётом нормативно-правовых и информационных документов, материалов отечественных и международных конференций, форумов и семинаров по рассматриваемой теме.

**Информационную базу исследования** составили специальные и периодические издания, информационные ресурсы сети Интернет, а также материалы, собранные автором непосредственно в обследуемой организации.

#### **Соответствие диссертации Паспорту научной специальности**

Диссертация по своему содержанию, предмету и методам исследования соответствует п.13.4 «Организационно-экономические проблемы формирования и мониторинга систем менеджмента качества предприятия (организации)» и п. 13.28 «Оценка качества продукции (услуг) и систем управления организацией как субъекта экономической деятельности» Паспорта научной специальности 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством (стандартизация и управление качеством продукции)».

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в постановке, теоретическом обосновании и решении принципиально новых положений, касающихся стандартизации, разработки и внедрения инновационной системы менеджмента качества в органах местного самоуправления. В процессе исследования получены следующие наиболее существенные результаты:

1) предложена структура и модель формирования местного самоуправления на основе анализа системы местного самоуправления в России, определены проблемы и предложены пути их решения;

2) сформулированы унифицированные принципы, подходы и требования менеджмента местным самоуправлением, разработаны методические основы гармонизации систем управления органов местного самоуправления с соответствующим законодательством;

3) разработана и предложена модель стандартизации систем управления органов местного самоуправления, основанная на передовом опыте в области управления;

4) предложены принципы и методические основы проектирования и разработки услуг органов местного самоуправления с учётом требований стандарта ISO 9001;

5) разработана модель самооценки органов местного самоуправления, учитывающая мировой опыт и его гармонизацию с законодательными требованиями;

6) разработаны методические основы расчёта результативности внедрения систем менеджмента качества в органах местного самоуправления.

**Методы исследования, достоверность и обоснованность.** Формирование теоретических положений и разработка на их базе методических основ стандартизации систем управления органов местного самоуправления стало возможным благодаря комплексному использованию методов системного анализа, реинжиниринга систем менеджмента, экономического и финансового анализа, экспертных оценок, а также методов проведения самооценки. Достоверность и обоснованность применяемых методов подтверждается их использованием в различных прикладных исследованиях и в производственной практике одного из органов местного самоуправления – Администрации города Батайска Ростовской области.

**Практическая значимость исследования** состоит в том, что использование полученных в работе выводов позволит руководителям органов местного самоуправления разработать и внедрить систему управления, направленную на максимальное удовлетворение требований и ожиданий граждан, бизнес-сообщества и других заинтересованных сторон, повысить инвестиционную привлекательность территории органа местного самоуправления и оказать положительное влияние на деятельность органов местного самоуправления в целом.

**Апробация результатов исследования.** Методические подходы стандартизации систем управления и разработки системы менеджмента качества органов местного самоуправления были апробированы автором в ходе разработки системы менеджмента в соответствии со стандартом ISO 9001 в Администрации г. Батайска Ростовской области.

Выводы и предложения, сформулированные в диссертации, докладывались и обсуждались на Всероссийской конференции «От качества управления к качеству жизни» (Сочи, 2006), X Международной конференции «XXI век. Качество и бизнес» (Алушта, 2007), XI Дальневосточной региональной конференции «Внедрение системы менеджмента качества. Обмен опытом» (Владивосток, 2009), Международном форуме IQNet (Санкт-Петербург, 2009).

**Структура диссертации.** Диссертация состоит из введения, трёх глав, заключения, библиографического списка и приложений. Наглядность изложения материалов диссертационного исследования обеспечивается таблицами и рисунками.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обосновывается актуальность темы исследования, определяются цель, задачи, предмет, объект научного исследования, отражаются научная новизна и практическая значимость полученных результатов.

**В первой главе** «Развитие местного самоуправления в России» рассматриваются теоретические и практические основы развития местного самоуправления в России, исторические предпосылки, нормативно-законодательная основа их развития, роль и значение стандартизации в развитии и совершенствовании органов местного самоуправления в России.

**Во второй главе** «Использование инновационной составляющей в органах местного самоуправления» рассматривается инновационная модель стандарта ISO 9001, её основы и принципы. В данной главе проводится анализ применимости использования модели стандарта ISO 9001 в органах местного самоуправления, рассматривается международный и отечественный опыт использования модели стандарта ISO 9001 в органах местного самоуправления, проводится анализ статистических данных.

**В третьей главе** «Методические основы стандартизации системы менеджмента качества органа местного самоуправления» рассматриваются методические основы внедрения системы менеджмента качества в органах местного самоуправления, особенности использования модели на основе стандартов ISO 9000. Разрабатываются методические основы для гармонизации модели системы менеджмента качества органов местного самоуправления с существующей правовой основой их деятельности, законодательными требованиями к функционированию, оценки деятельности органов местного самоуправления. Также в данной главе автором предлагается разработанная модель самооценки органа местного самоуправления, основанная на предложениях рабочей группы Международной организации ISO по применению стандарта ISO 9001 в органах местного самоуправления, приведённых в Международном рабочем соглашении IWA4, гармонизированного с законодательными требованиями в области оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в России. В главе предлагается разработанная автором система оценки результативности системы менеджмента качества в органах местного самоуправления.

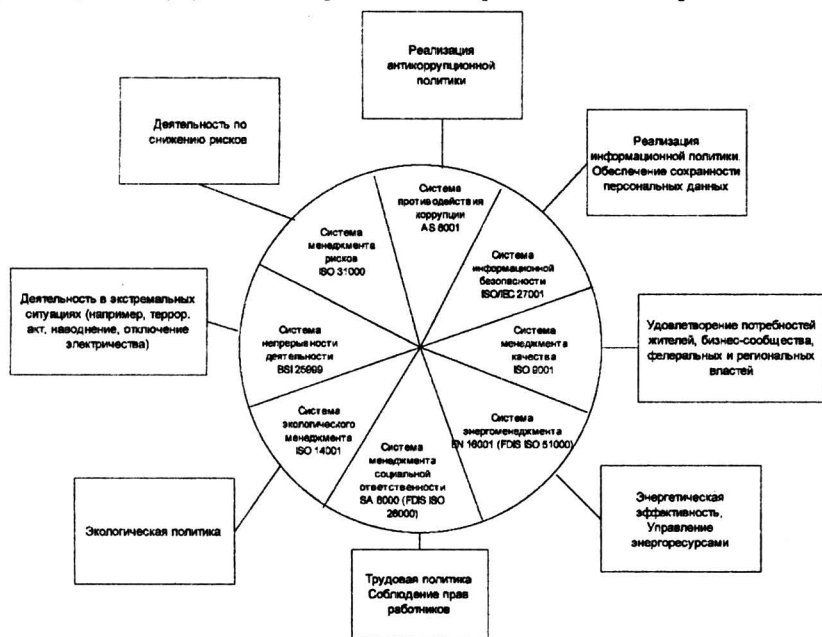
**В заключении** автор формулирует основные выводы и предложения по результатам исследования, определяет целесообразность использования результатов работы в практической деятельности.

## **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ**

**1. Предложена структура и модель формирования местного самоуправления на основе анализа системы местного самоуправления в России, определены проблемы и предложены пути их решения.**

Государство и бизнес в своей деятельности особое внимание должны уделять вопросам социальной политики и взаимодействия между институтами общества в контексте стратегии Президента и правительства Российской Федера-

ции, направленной на построение социально-ориентированного общества. Одним из важных институтов такого общества и является местное самоуправление. Проведённый автором анализ отечественного и мирового опыта развития органов местного самоуправления позволяет сделать вывод о том, что стандартизация систем управления на основе международно-признанной инновационной модели стандартов ISO 9000 может сделать деятельность органов местного управления более результативной и повысить удовлетворённость граждан и прочих заинтересованных сторон. На рис. 1 показаны стандарты, применимые в деятельности органов местного самоуправления и области деятельности, которые могут быть улучшены посредством внедрения этих стандартов.



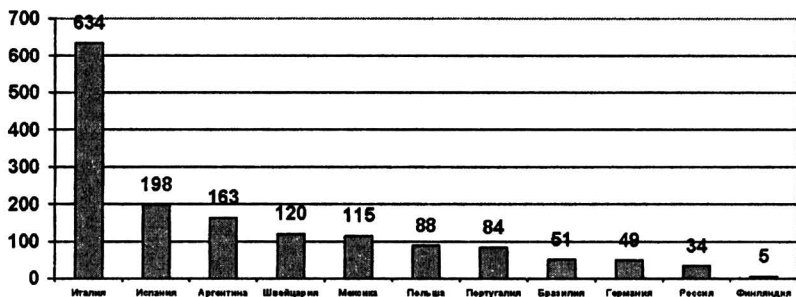
**Рис. 1. Международные и национальные стандарты, применимые в деятельности органов местного самоуправления**

Анализ правовых основ деятельности местного самоуправления показывает, что основная задача деятельности органов местного самоуправления – удовлетворение потребностей и нужд граждан и повышение их удовлетворённости оказываемыми услугами. Для целей стандартизации наиболее применимым систем управления органов местного самоуправления (и это доказывает, в частности, анализ опыта использования стандартов в области систем управления) является стандарт ISO 9001.

При анализе различных статистических данных автором было сделано заключение, что в настоящее время наблюдается рост востребованности модели,



основанной на стандарте ISO 9001 в организациях сферы услуг. Во многих развитых странах данная модель также активно используется среди органов местного самоуправления. На рис. 2 представлены данные проведенного автором анализа базы данных Ассоциации органов по сертификации IQNet по коду EA 36, Государственное управление. Кодификатор экономической деятельности ЕАС разработан Европейской организацией по аккредитации ЕА, и используется для определения видов экономической деятельности организаций, в том числе с целью их оценки, инспекции и сертификации.



*Рис. 2. Количество сертификатов, выданных по коду EA36, Государственное управление, согласно Реестру сертификатов Ассоциации IQNet*

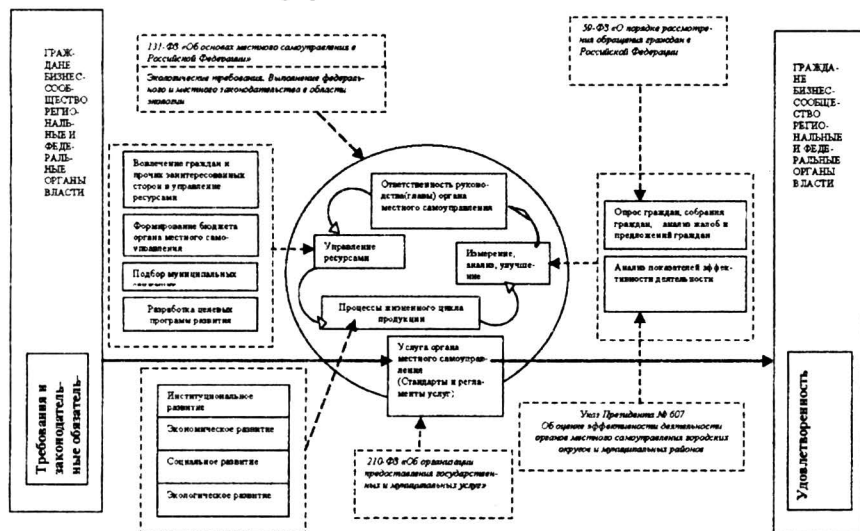
**2. Сформулированы унифицированные принципы, подходы и требования менеджмента местным самоуправлением, разработаны методические основы приведения в соответствие систем управления органов местного самоуправления с действующим законодательством.**

В ходе раскрытия проблемы автором делается заключение о том, что наибольшую пользу от внедрения системы менеджмента качества, основанной на модели стандарта ISO 9001, может принести максимальная гармонизация системы менеджмента качества, отвечающей требованиям данного стандарта, с существующими правовой и экономической основами местного самоуправления в России.

В результате рассмотрения модели системы менеджмента качества, представленной в стандарте ISO 9001, с учётом правовой и экономической основ местного самоуправления, в диссертации даны предложения по гармонизации модели стандарта ISO 9001 с некоторыми законодательными требованиями, предъявляемыми к органам местного самоуправления в области решения вопросов местного значения, планирования и оказания услуг, оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, выделения ресурсов и осуществления закупок и т.д.

**3. Разработана и предложена модель стандартизации систем управления органами местного самоуправления, основанная на передовом опыте в области управления.**

В результате проведённой работы в диссертации представлены предложения по формированию модели системы менеджмента качества органа местного самоуправления, которая интегрирует в том числе некоторые из вышеперечисленных требований. На рис. 3 представлена модель управления органом местного самоуправления, разработанная и предложенная автором. В данной модели использованы основы модели стандарта ISO 9001, а также разработанные и предложенные автором методические основы гармонизации её с основами деятельности местного самоуправления в России.



**Рис. 3. Модель управления деятельностью органа местного самоуправления**

Из рис. 3 видно, какие основополагающие аспекты деятельности органа местного самоуправления вытекают из существующей правовой основы в рамках построения модели управления на базе стандарта ISO 9001.

#### **4. Предложены принципы и методические основы проектирования и разработки услуг органов местного самоуправления с учётом требований стандарта ISO 9001.**

Используя систему улучшения с рекомендациями, предлагаемыми автором в диссертационной работе, орган местного самоуправления получит возможность построить более эффективную и прозрачную схему деятельности, в том числе схему разработки регламентов и стандартов оказания услуг – ключевых документов в деятельности органов местного самоуправления, непосредственно влияющих на удовлетворённость граждан и иных заинтересованных сторон. Одним из основных аспектов разработки услуги органа местного самоуправления является этап проектирования и разработки регламента и стандарта оказания услуги. Выполнение требований к проектированию и разработке регламентов и стандартов услуг органа местного самоуправления, которые содержатся в п. 7.3. стандарта ISO 9001, позволит наиболее полно учесть потребности гра-

ждан, способности законодательные нормы и предложить максимально качественные услуги.

Автором были рассмотрены основные этапы проектирования и разработки услуги органа местного самоуправления и проведён анализ преимуществ использования в этом процессе требований п. 7.3 стандарта ISO 9001 на каждом этапе.

На этапе *планирования* проектирования и разработки услуги использование требований стандарта ИСО 9001 позволит создать чёткий план проектирования с определением стадий разработки, анализа, утверждения и апробации услуги. Без этого весь процесс проектирования и разработки услуги будет недостаточно структурированным.

На этапе *сбора входных данных* орган местного самоуправления, руководствуясь требованиями стандарта ISO 9001, сможет обеспечить наличие адекватных данных, охватывающих все необходимые аспекты и требования. В противном случае, по мнению автора, существует опасность не включения в процесс проектирования и разработки ряда важных аспектов (в отношении ожиданий потребителей, выполнения требований и т.д.).

При подготовке выходных данных, органу местного самоуправления для проведения верификации и объективной оценки разработанной услуги тоже необходимы достоверные, адекватные и полные данные, требования к которым также содержащихся в ISO 9001.

При *анализе* результатов проектирования и разработки, на взгляд автора, основной проблемой является его возможная фрагментарность, а также отсутствие анализа на ключевых промежуточных этапах. Использование требований п. 7.3 позволит избежать указанных выше ошибок. Стандарт ISO 9001 предоставляет требования к верификации, валидации и управлению изменениями в проектировании и разработке услуги.

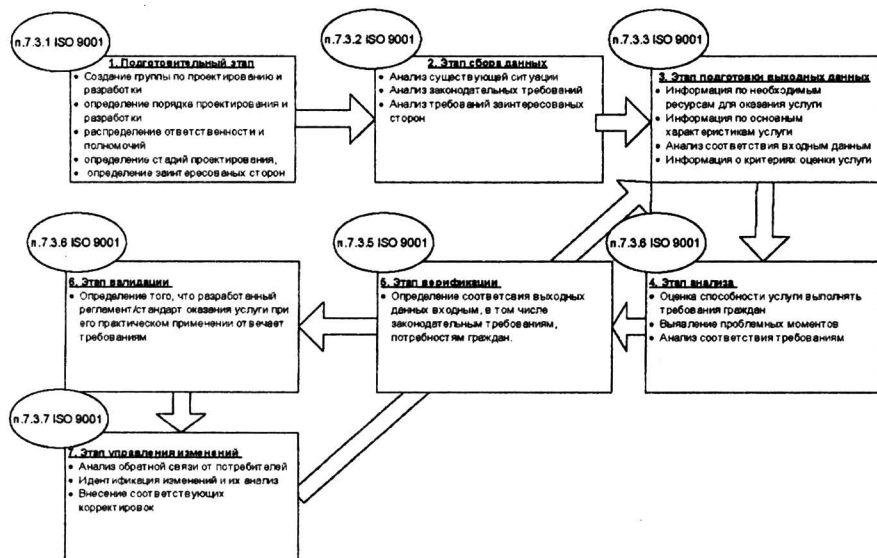
Эти требования могут обеспечить предоставление гражданам и прочим потребителям услуг надлежащего качества, апробированных и отвечающих их нуждам и требованиям, а также повысить устойчивость при внесении каких-либо изменений в процесс оказания услуги.

На рис. 4 представлена схема разработки, утверждения, верификации и пересмотра регламентов и стандартов услуг органов местного самоуправления на основе требований стандарта ISO 9001.

Стандартизация системы управления на основе требований стандарта ISO 9001 органа местного самоуправления позволяет более качественно и системно осуществлять регламентацию и стандартизацию услуг органа. На основе проведённого исследования автор делает вывод о том, что, учитывая требования стандарта ISO 9001 к проектированию и разработке, органы местного самоуправления смогут построить процесс разработки, утверждения и пересмотра стандартов и регламентов услуг таким образом, чтобы эти услуги наиболее полно отвечать потребностям граждан и прочих заинтересованных сторон.

**5. Разработана модель самооценки органа местного самоуправления, учитывающая мировой опыт и его гармонизацию с законодательными требованиями.**

Для того чтобы удовлетворять потребности граждан и прочих сторон, заинтересованных в деятельности органа местного самоуправления, последнему, по мнению автора, необходимо иметь систему самооценки, позволяющую все-сторонне оценить свою деятельность, её различные аспекты, выделить «критические точки» и определить возможности для дальнейшего улучшения.



**Рис. 4. Порядок разработки стандарта и регламента услуги органа местного самоуправления в соответствии с п. 7.3 стандарта ISO 9001**

По результатам проведенного анализа различных моделей самооценки (например, модели Европейского фонда управления качеством EFQM, CAF и ряда других), автором предлагается взять за основу модель, предложенную рабочей группой Международной организации по стандартизации ISO по разработке рекомендаций применения стандарта ISO 9001 в органах местного самоуправления, представленную в Международном рабочем соглашении IWA 4. Данная модель основана на экспертной оценке критериев, соотнесённых по 4 основным направлениям деятельности органа местного самоуправления: институциональное развитие; устойчивое экономическое развитие; всеобъемлющее социальное развитие; устойчивое развитие окружающей среды (рис. 5). На основе оценки каждого из критериев моделью самооценки IWA 4 предлагается измерить результативность деятельности по основным направлениям, определив один из трёх уровней развития для каждого направления (в модели уровни определены цветом: красный – слабое развитие, жёлтый – приемлемое развитие, зелёный – устойчивое развитие). Оценив методом экспертной оценки все критерии, можно определить области деятельности, требующие немедленного

вмешательства или повышенного внимания, а также оценить ту или иную сторону деятельности органа местного самоуправления.

Автором предлагается методология экспертной оценки и подход, основанные на критериях по ключевым направлениям деятельности органа местного самоуправления. Критерии модели самооценки, предлагаемой автором, соотношены с критериями, законодательно установленными Указом Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и распоряжением Правительства РФ от 11 сентября 2008 г. № 1313-р.

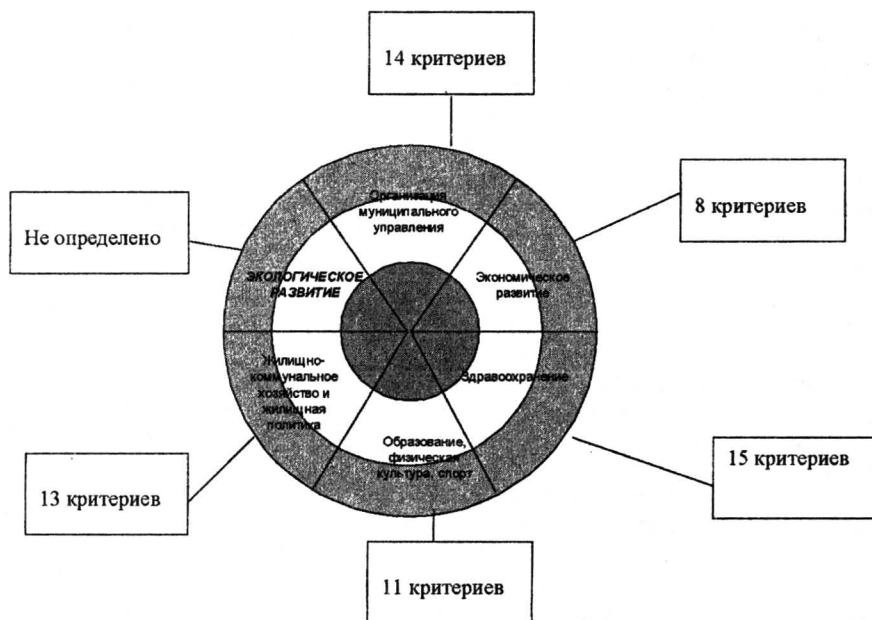
Установленные указом Президента и распоряжением Правительства России 61 критерий предлагается разбить на пять групп, характеризующих основные направления оценки. Такой подход, по мнению автора, позволяет системно проводить оценку и более четко определить проблемные зоны и возможности для улучшения деятельности органа местного самоуправления.

Анализ показал, что критерии, предлагаемые в IWA 4 и установленные в России законодательно, во многом схожи, но есть одно существенное отличие: в России законодательно не обусловлены критерии оценки, характеризующие экологический аспект деятельности органа местного самоуправления. Автор считает, что данный аспект критически важен для органа местного самоуправления, и предлагает расширить общий перечень критериев путём включения в него критериев экологического аспекта деятельности органов местного самоуправления. Для установления критериев оценки экологического развития в деятельности органа местного самоуправления автор предлагает взять за основу вопросы местного значения, связанные с экологической деятельностью органа местного самоуправления, указанные в ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Итак, в число критериев группы «Экологическое развитие» предложено включить следующие вопросы местного значения из указанного выше закона:

- организация благоустройства и озеленения территории поселения, использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения;
- осуществление в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, полномочий собственника водных объектов, информирование населения об ограничениях их использования;
- организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды;
- организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

Модель самооценки деятельности органа местного самоуправления, представленная на рис. 5, позволит, по мнению автора, всесторонне оценить слабые и сильные стороны и выявить проблемные места, которые нуждаются в особом внимании. Кроме того, подобная регулярная самооценка послужит инструментом постоянного улучшения и позволит более результативно функционировать системе менеджмента качества органа местного самоуправления.



**Рис. 5. Модель самооценки органов местного самоуправления с использованием законодательно установленных критериев**

## **6. Разработаны методические основы расчета результативности внедрения систем менеджмента качества в органах местного самоуправления.**

Автор предлагает использовать наработки, указанные выше, для оценки результативности внедрения системы менеджмента качества в деятельность органа местного самоуправления.

Оценку результативности предлагается проводить путём сравнения показателей до внедрения системы менеджмента качества (СМК) с показателями, которые были достигнуты после её внедрения. Расчёт показателей, в рамках концепции интеграции СМК с действующим законодательством, осуществляется с помощью методики, утверждённой распоряжением правительства России № 1313.

Расчёт показателя результативности внедрения СМК в органе местного самоуправления выполняется по формуле

$$P_{\text{смк}} = \frac{\sum_{n=1}^n P_n}{n},$$

где  $P_{\text{смк}}$  – критерий результативности СМК органа местного самоуправления;  
 $P_n$  – группа критериев оценки результативности органа местного самоуправления,  $n$  – количество групп критериев оценки результативности СМК органа местного самоуправления.

Значение показателя группы критериев оценки рассчитывается как

$$P_n = \frac{\sum_x K_x}{x}$$

Здесь  $K_x$  – значение результативности показателя  $X$  в группе, где  $x$  – количество показателей в группе.

Расчёт результативности деятельности органа местного самоуправления по каждому из критериев в рамках группы рассчитывается по формуле:

$$K_x = \frac{Da}{Db},$$

где  $K_x$  – коэффициент воздействия внедрения системы менеджмента качества в органах местного самоуправления по критерию  $x$ ;  $Da$  – значение критерия 1, рассчитанное по методике до внедрения СМК;  $Db$  – значение критерия 1, рассчитанное по методике после внедрения СМК.

В таблице представлен пример сводной таблицы, содержащей сравнительные результаты оценки результативности внедрения СМК в органах местного самоуправления по критериям.

**Таблица**

**Пример сводной таблицы для расчёта результативности внедрения СМК по критериям оценки**

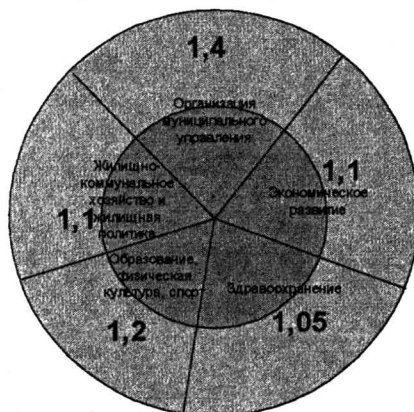
Группа критериев (n)	Критерий (x)	Da	Db	Kx
1. Организация муниципального управления	1.1. Отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников муниципальных учреждений к среднемесячной номинальной начисленной заработной плате работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций городского округа (муниципального района)	0,7	0,8	1,14
	1.2. Средняя продолжительность периода со дня принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства или подписания протокола о результатах торгов (конкурсов, аукционов) по предоставлению земельных участков до получения разрешения на строительство	18	12	1,5
	1.3. Доля муниципальных автономных учреждений от общего числа муниципальных учреждений (бюджетных и автономных) в городском округе (муниципальном районе)	0,5	0,8	1,6
	1.4. Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района), в том числе их информационной открытостью (процент от числа опрошенных)	0,4	0,6	1,5
	.....			
	ИТОГО			1,4

Если предлагаемый коэффициент  $K_x$  больше 1 – внедрение системы менеджмента качества в органе местного самоуправления по данному показателю оказало положительное влияние. Если данный коэффициент меньше или равен

1 – внедрение системы менеджмента качества не оказало положительного влияния (или оказало негативное влияние) на деятельность органа местного самоуправления.

Используя предлагаемую автором самооценку, основанную на пяти группах критериев, можно определить, на какую из сторон деятельности органа местного самоуправления какое влияние оказало внедрение СМК. В то же время, автор предлагает дополнить данную методику критериями группы «Экологическое развитие».

На рис. 6 представлены итоги оценки результативности СМК на основе модели, предложенной автором в настоящей работе.



**Рис. 6. Результат оценки внедрения системы менеджмента качества в администрации г. Батайска Ростовской области**

Коэффициент результативности внедрения СМК в администрации г. Батайск, согласно предлагаемой методике:

$$P_{\text{СМК}} = \sum_{i=1}^5 \frac{P_n}{n} = \frac{1,4 + 1,1 + 1,1 + 1,2 + 1,05}{5} = 1,17$$

Таким образом, улучшение показателей деятельности администрации г. Батайска после внедрения СМК с учётом методических основ, предлагаемых в настоящей работе, очевидно.

Стандартизация СМК, основанная на модели, предложенной автором, является результативной – показатели всех основных направлений деятельности после внедрения СМК превысили значения показателей до внедрения системы. В то же время, разработанная и предложенная автором модель оценки результативности внедрения СМК позволяет провести не только оценку, но и анализ эффективности деятельности органа местного самоуправления. Подобный подход позволил органу местного самоуправления сохранить финансовые, человеческие и другие ресурсы.



Стандартизация системы менеджмента качества, в которую заложены методические основы, разработанные автором, позволяет органам местного самоуправления:

- повысить удовлетворенность граждан, бизнес-сообщества и прочих заинтересованных сторон деятельностью органов местного самоуправления;
- повысить привлекательность региона в глазах отечественных и зарубежных инвесторов;
- повысить качество взаимодействия с вышестоящими организациями и органами власти;
- сократить сроки и повысить качество предоставления услуг;
- повысить понимание персоналом органа местного самоуправления задач, целей и процессов системы менеджмента качества;
- повысить информированность граждан о порядке, способах и условиях оказания услуг;
- повысить производительность труда служащих путем регламентации деятельности;
- реализовать принцип взаимозаменяемости специалистов.

## **ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ**

1. Местное самоуправление в России является одним из основных институтов современного общества. Построение эффективной системы органов местного самоуправления направлено на максимальное удовлетворение потребностей граждан, представителей бизнес-сообщества и прочих заинтересованных сторон. Для повышения эффективности местного самоуправления автором предложено использовать стандартизацию системы управления на основе международных стандартов.

2. Стандартизация системы управления органов местного самоуправления является наиболее эффективной при соотнесении системы управления с законодательством, регулирующим деятельность местного самоуправления. Автором разработаны и предложены унифицированные принципы, подходы и требования менеджмента местным самоуправлением, разработаны методические основы гармонизации систем управления органов местного самоуправления с соответствующим законодательством.

3. С учётом разработанных принципов и подходов автором предложена модель стандартизации систем управления органами местного самоуправления, основанная на передовом опыте в области управления. Использование данной модели позволит органам местного самоуправления повысить удовлетворённость граждан, представителей бизнес-сообщества и прочих заинтересованных сторон.

4. Автором разработаны и предложены принципы и методические основы проектирования и разработки услуг органов местного самоуправления с учётом требований стандарта ISO 9001.

5. Одним из признанных методов постоянного улучшения деятельности организации является использование метода самооценки. На основе проведён-

ного анализа существующих моделей самооценки автором предложена модель самооценки органа местного самоуправления, учитывающая мировой опыт и его гармонизацию с законодательными требованиями.

6. Используя предложенную модель самооценки, автором разработаны методические основы расчёта результативности внедрения СМК в органах местного самоуправления. Практическое применение данных методических основ показывает, что внедрение системы менеджмента качества в органе местного самоуправления эффективно.

## **ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ**

### **Статьи в ведущих научных изданиях и журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ**

1. Никаноров П.А., Звягин И.М. Рейтинг органов по сертификации // Стандарты и качество. 2008. № 11. С. 48-51 (0,9 п.л.).
2. Никаноров П.А. Опыт развития органов местного самоуправления // Вестник ИрГТУ. 2011. № 4(51). С. 174-178 (0,6 п.л.).
3. Никаноров П.А. Особенности внедрения систем менеджмента качества в органах местного самоуправления // Вестник ИрГТУ. 2011. № 5(52). С. 161-166 (0,7 п.л.).

### **Статьи, опубликованные в других изданиях**

4. Никаноров П.А. Мировой опыт развития органов местного самоуправления // Менеджмент сегодня. 2009. № 1. С. 2-11 (1 п.л.).
5. Никаноров П.А. Инструменты развития социальной ответственности организации // Управление корпоративной культурой. 2010. № 2. С. 132-144 (1 п.л.).
6. Никаноров П.А. Развитие систем менеджмента качества органов местного самоуправления // Инновационные методы управления промышленными предприятиями и организациями на основе международных стандартов. 2009. С. 75-77 (0,2 п.л.).
7. Nikanorov Pavel. The development of Quality Management Systems in local Government Bodies in Russia and CIS Countries // IQNet Newsletters. 2008. [http://www.newsletter.iqnet-certification.com/ed14/art\\_r2.htm](http://www.newsletter.iqnet-certification.com/ed14/art_r2.htm) (0,3 п.л.).



10 2